

La apatridia y el problema de la (no) emergencia

Lindsey Kingston

El problema de la apatridia pone de relieve una pregunta importante: ¿Por qué algunas cuestiones se incluyen dentro de los programas internacionales y otras no?

¿Cómo 'emergen' algunas cuestiones? Es decir, ¿en qué momento durante el proceso de movilización un motivo de queja pasa de ser un 'problema' a ser una 'cuestión'? Esto ocurre cuando los defensores señalan un problema como una infracción de los derechos humanos y las principales ONG de derechos humanos empiezan a mencionar la cuestión en sus materiales de difusión, lo que puede llevar a la creación de campañas o coaliciones destinadas a resolver un problema social. Además, la asunción de una cuestión como tal tiene lugar cuando es defendida por al menos uno de los principales integrantes de la red, lo que normalmente se traduce en un cambio en la asignación de recursos. Comprender este paso resulta crucial porque es posible que no se lleve a cabo una defensa efectiva de la cuestión a menos que sea definida y aceptada como tal por una masa crítica de activistas.

Los casos sin explicación de cuestiones que no constituyen una emergencia o que sólo lo hacen de forma parcial, nos motivan a profundizar en el proceso. La apatridia sirve como ejemplo de problema social que todavía no ha emergido totalmente en los programas internacionales de derechos humanos, aunque las razones de su limitado éxito todavía no están claras. Mientras que el ciudadano medio tiene una idea general de lo que significa ser un refugiado, y tal vez incluso de qué es un desplazado interno, el concepto de apátrida generalmente no es muy conocido o entendido. Sin embargo, la apatridia tiene características – entre ellas su relación con los instrumentos jurídicos internacionales y las normas de derechos humanos preexistentes, así como la existencia de daños observables hacia los sectores de población vulnerables – que, según algunos, hacen de ella una excelente candidata a nueva cuestión.

El interés por la apatridia ha resurgido parcialmente durante los últimos años tras un largo período de desatención. Recientemente ACNUR le ha dado prioridad como un pilar presupuestario, y en una reunión ministerial de referencia que se celebró en Ginebra en 2011 se reforzaron y ampliaron los compromisos estatales para con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961. Las organizaciones internacionales y las ONG (en especial Refugees International y la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta) hacen referencia cada vez más a la apatridia como una importante cuestión de derechos humanos y la relacionan con otras cuestiones de interés como son los desplazamientos forzados y el cambio climático. Por desgracia, la apatridia todavía no ha conseguido atraer la atención pública mayoritaria o convertirse en algo tan generalizado como para garantizar que alguna de las principales ONG por los derechos humanos lance una campaña al respecto. En muchos casos, la apatridia se desdén como un mero asunto interno.

A partir de los datos recopilados a través de entrevistas con 21 encargados de la formulación de políticas pertenecientes a las principales ONG humanitarias y de derechos humanos en los Estados Unidos, se podría decir que la apatridia no ha podido erigirse como cuestión por culpa de tres debilidades principales. En primer lugar, la apatridia sufre de una naturaleza legalista y una complejidad inherentes. La 'historia' de la apatridia es difícil de reconstruir, debido principalmente a la falta de imágenes persuasivas relacionadas específicamente con la falta de nacionalidad, así como a la falta de una narrativa fácil de

entender acerca de la razón por la que se produce y cómo puede eliminarse. En segundo lugar, tiene que pelear para definirse como cuestión porque carece de soluciones creíbles a nivel global. Y en tercer lugar, suele faltar la voluntad política para resolver este problema, ya que la apatridia está principalmente ligada a la delicada cuestión de la soberanía del Estado.

Aunque se enfrenta a estos evidentes problemas para surgir, también posee potencial para futuros esfuerzos de movilización. La apatridia debe ser comprensible para el público general. La mayoría de los enfoques están dirigidos principalmente a los sectores de población de élite (como legisladores, académicos y activistas que ya están familiarizados con cuestiones de la nacionalidad) más que al público general. Para que tenga lugar este surgimiento, la cuestión necesita llegar hasta la gente de a pie de una manera más sencilla; como a través de películas y de noticias en los medios de comunicación generales, para empezar. De hecho, la única exposición que la mayoría de la gente ha tenido de la apatridia se remonta a la película de 2004 'La Terminal', en la que un viajero se queda atrapado en el aeropuerto John F. Kennedy de Nueva York y temporalmente convertido de facto en un apátrida tras un golpe de estado en su país de origen.

Los que desean movilizarse u organizarse en torno a esta cuestión también necesitan superar la falta de soluciones globales para la apatridia, ampliando los marcos jurídicos existentes (las Convenciones de 1954 y 1961) para redactar e implementar un plan de acción decisivo para eliminarla. Es ambicioso pero no imposible; al contrario de lo que ocurre con otras cuestiones –como el desplazamiento interno– los mandatos para la apatridia ya existen dentro de la comunidad internacional y suponen un importante punto de partida. Investigar y compartir información, por ejemplo, son acciones que pueden ofrecer valiosas herramientas para hacer que se cumpla la legislación en todos los niveles de gobierno. Los intentos de trabajar para conseguir soluciones globales deben armonizarse con la comprensión de que la apatridia se produce por diversas razones a lo largo de todo el mundo y, por tanto, un plan de acción 'de talla única' para todos sería demasiado simplista. Por el contrario, el marco internacional que ofrecen las convenciones de las Naciones Unidas debe complementarse con la investigación a nivel local, la resolución de problemas y la promoción. Finalmente, para combatir la falta de voluntad política, los que se movilizan deben centrarse en aumentar la concienciación pública (como decíamos anteriormente) fomentando las bases, organizándose entre los apátridas y buscando el liderazgo dentro de los gobiernos y las organizaciones internacionales.

Para los activistas que intentan destacar el problema de la apatridia para que se conozca a nivel global, entender lo anterior puede significar la diferencia entre el éxito y el fracaso.

Lindsey Kingston lkingston54@webster.edu es profesora adjunta de Derechos Humanos a nivel Internacional en la Webster University de San Luis, Misuri y directora asociada del Instituto de Derechos Humanos y Estudios Humanitarios. www.webster.edu/humanrights

RMF 32 (abril de 2009) tiene como tema principal la apatridia. Disponible en línea en www.fmreview.org/es/apatridas.htm